

Specijalizirana agencija za pomorstvo UN-a „IMCO“ stupila u život

Branko Sambrailo, Zagreb

Ove je godine Japan kao dvadesetprva država po redu ratificirala međunarodnu konvenciju o osnivanju Međuvladine pomorske savjetodavne organizacije (The Inter-Governmental Maritime Consultative Organization, skraćeno u tekstu »IMCO«).

Do sada je ovu konvenciju ratificiralo 21 država. Prema tome lista država, koje su već ratificirale spomenutu konvenciju izgleda ovako: *Argentina*, Australija, Belgija, Burma, Dominikanska Republika, Ekvador, Egipat, *Engleska*, *Francuska*, Haiti, *Holandija*, Honduras, Iran, Irska, Izrael, *Italija*, Japan, Kanada, Meksiko, *SAD* i Švicarska. (Zemlje istaknute kurzivnim slovima imaju preko 1 milijun BRT-a).

Pošto je dakle konvenciju o IMCO-u ratificirala 21 država, to će nova specijalizirana agencija za pomorstvo Ujedinjenih Nacija započeti sa svojim djelovanjem, pošto spomenuta konvencija o IMCO-u prema čl. 60. stupa u život, kada je ratificiraju 21 država, od kojih 7 država svaka mora da ima tonažu *trgovačkog brodovlja* najmanje 1 milijun BRT-a.¹

Zbog te važne okolnosti potrebno je s pozicija interesa naše zemlje analizirati oportunitet ustanove kao takove, kao i prikladnost organizacionih odredaba konvencije u pogledu spomenute organizacije IMCO. Ovo je potrebno tim prije, što mi konvenciji nismo pristupili i što je sa strane naših stručnih krugova istaknuto mišljenje, da konvencija ima znatnih nedostataka, naročito u odnosu na njene propise o izboru država u organe IMCO-a. Ukratko, da su njeni propisi o izboru postavljeni na sasvim nedemokratske osnove, koje vrijeđaju temeljne principe Povelje UN o jednakosti među državama (velikim i malim).

I.

Predradnje za osnivanje svjetske pomorske organizacije započete su još 1946. godine osnivanjem Privrednog pomorskog savjetodavnog odbora, konvencijom potpisanom u Washingtonu (30 oktobra 1946). Ova je konvencija poslužila kao baza za stvaranje konvencije o IMCO-u do čijeg je osnivanja došlo na osnovu rezolucije ECOSOC-a na konferenciji sazvanoj u Ženevi od 19/II — 6/III 1948. Razvojna li-

nija gornje međunarodne pomorske organizacije vodi od Ujedinjenog pomorskog savjetodavnog odbora (The United Maritime Consultative Council, skraćeno UMCC.), koji je u pogledu država učesnica bio najuži, preko Privremenog pomorskog savjeta, sa širim učešćem pomorskih država, organizacije IMCO, koja je zamišljena kao međunarodna pomorska organizacija najširih razmjera, pošto bi u njoj učestvovala sve države svijeta koje posjeduju trgovačku mornaricu.

Već u samom času rađanja ove međunarodne pomorske organizacije na konferenciji UN-a u Ženevi 1948. godine, začuđuje veliki nesrazmjer između prisutnih država (68) i onih, koje su konvenciju o IMCO-u potpisale (20) pod rezervom prihvata sa strane njihovih vlada (*Argentina*, *Australija*, *Belgija*, *Čile*, *Kolumbija*, *Egipat*, *Finjska*, *Francuska*, *Grčka*, *Indija*, *Irska*, *Italija*, *Libanon*, *Holandija*, *Poljska*,

¹ Svjetska tonaža trgovačkog brodovlja danas se cijeni po statističkim podacima »Lloyd Registra« na preko 100 milijuna BRT-a, a u kojoj države koje posjeduju trgovačku mornaricu od preko 1 milijun BRT-a, a učestvuju sa slijedećom tonažom:

SAD	23,230.000 BRT
(u što je uključeno i 11 milijuna BRT-a rezervne trg. flote)	
Engleska s Komonveltom	23,230.000 „
Norveška	7,249.000 „
Liberija	3,997.000 „
Panama	3,923.000 „
Francuska	3,922.000 „
Italija	3,911.000 „
Japan	3,735.000 „
Holandija	3,696.000 „
Švedska	2,807.000 „
Njemačka	2,653.000 „
SSSR	2,506.000 „
Danska	1,652.000 „
Španija	1,383.000 „
Grčka	1,245.000 „
Argentina	1,043.000 „

Portugal, Švicarska, Turska, UK i USA). Naša zemlja, međutim, i ako je bila predstavljena na konferenciji ne nalazi se među potpiscima spomenute konvencije.

Ako istaknemo činjenicu, da je glavne principe svoje organizacione strukture nova konvencija preuzela iz prvotne organizacije UMCC, koja je usvojila sistem davanja prioriteta zemljama s velikim trgovačkim flotama (s preko 1 milijun BRT-a), da budu predstavljene u organima Organizacije, onda će nam sasvim jasna biti opreznost, kojom su države pristupale toj konvenciji. To je, pored drugih njenih nedostataka, bio i najvažniji razlog zašto je konvencija o IMCO-u tek ove godine ratificirana, iako je od časa njenog potpisivanja prošlo skoro 10 godina, a potreba za jednom takvom svjetskom organizacijom imperativno se i trajno nametala.

II.

Organizacija IMCO predviđena je u konvenciji kao specijalizirana agencija Ujedinjenih Nacija. Što se tiče njenih ciljeva može se reći, da su sasvim pozitivni i korisni za sve zemlje, koje posjeduju trgovačku mornaricu, jer su njeni zadaci od najšireg interesa za pomorstvo uopće.

IMCO je prema članu 1. Konvencije pozvana: a) da osigura aparat za saradnju među vladama u pogledu donošenja propisa i stvaranja prakse po predmetu tehničke materije sviju vrsta, koja se odnosi na brodovlje u službi međunarodne trgovine i da potiče opće prihvatanje najviših mogućih standarda u pitanjima pomorske sigurnosti i efikasnosti plovidbe; b) da potiče uklanjanje diskriminatornih djelatnosti i nepotrebnih ograničenja sa strane vlada u pogledu brodovlja uposlenog u međunarodnoj trgovini sa svrhom da se unaprijedi pružanje brodarskih usluga trgovini svijeta bez diskriminacije; pomaganje i poticanje po vladi razvoja nacionalnog pomorstva iz razloga sigurnosti samo po sebi ne predstavlja diskriminaciju, ukoliko se ta pomoć i podsticanje ne osniva na mjerama usmjerenim da ograniče slobodu brodarstva svih zastava gledom na učestvovanje u međunarodnoj trgovini; c) da razmatra pitanja, koja se odnose na nepravilnu praksu u pogledu ograničenja, koja vrše brodarska poduzeća; d) da razmatra bilo koje pitanje, koje se odnosi na pomorstvo, a koje joj podnose bilo koji organ ili specijalizirana agencija UN; e) da se brine za izmjenu informacija između vlada u pogledu pitanja, koja se razmatraju u organizaciji (t. j. IMCO op. p.).

Što se tiče same funkcije organizacije IMCO, ona prema konvenciji, treba da bude dogovornog i savjetodavnog značaja (čl. 2).

U vezi ostvarenja svojih ciljeva iz čl. 1. konvencije, organizacija IMCO je pozvana, da izrađuje nacрте konvencija, sporazuma ili drugih odgovarajućih međunarodnih instrumenata i da njih preporučuje na prihvatanje vladama i međunarodnim organizacijama. Nadalje, ona treba da saziva konferencije kada se ukaže za to potreba, da predvidi mehanizam za vršenje savjetovanja među članovima i za izmjenu informacija među vladama (čl. 3.).

Pitanje primanja država u članstvo IMCO-a konvencija je riješila prihvatanjem mnogo šireg kriterija, nego što ga predviđaju statuti nekih specijaliziranih agencija i organizacija unutar UN-a, pošto konvencija omogućuje i državama nečlanicama UN da budu primljene u članstvo IMCO-a. To se odnosi, kako na one države, koje su bile pozvane da učestvuju na Pomorskoj konferenciji UN u Ženevi 1948. (čl. 7.), tako i na sve druge pomorske države (čl. 8.), koje se ne nalaze u gornjim kategorijama država. Samo glede ovih posljednjih je postavljen uslov, da za ni-

hov prijem u članstvo IMCO-a treba da postoji preporuka Savjeta IMCO-a i da njihove molbe za ućlanjenje budu poduprte od $\frac{2}{3}$ članova izuzevši pritom izvanredne članove (čl. 8.).

Konvencija predviđa, da organizacija IMCO treba da djeluje preko slijedećih svojih organa: Skupštine, Savjeta, Komiteta za sigurnost na moru i Sekretarijata (čl. 12.). No osim toga organizacija IMCO može ustrojiti neke nove organe, ako se zato bude ukazala potreba.

Što se tiče Skupštine IMCO-a, ona se u pogledu svojih prerogativa u mnogome razlikuje od istovrsnih organa ostalih organizacija i specijaliziranih agencija UN i to naročito u tome, što je funkcija Skupštine znatno slabija od one Savjeta, pa i samog Komiteta za sigurnost na moru. To je eklatantno vidljivo iz ovlaštenja, koja su po konvenciji data Savjetu, a naročito da određuje, koje su zemlje kvalificirane da uđu u određene grupe članova Savjeta (čl. 18.). Naime, član 17. konvencije predviđa, da se Savjet ima sastojati od 16 članova izabranih od država, koje ispunjavaju uvjete iz toč. a-d člana 17. Po toč. a) treba u Savjet da uđe šest država, koje imaju najveći interes u pružanju međunarodne brodarske službe; po toč. b) šest država s najvećim interesom u međunarodnoj pomorskoj trgovini; po toč. c) dvije države, koje imaju znatan interes u pružanju međunarodne pomorske službe; po toč. d) dvije države, koje imaju znatan interes za međunarodnu trgovinu. Savjet je pozvan da odredi, koje od država članica spadaju u jednu od gore pobrojane četiri kategorije država, dok je Skupština ograničena na direktan izbor članova Savjeta samo između kategoriziranih država u spomenutim grupama. Prema tome, sve one države za koje Savjet nije našao, da ispunjavaju uvjete čl. 17. toč. a-d, ne dolaze u obzir pri izboru za Savjet.

Da bi Savjet već u početku odgovorio svojoj dužnosti u aneksu je same konvencije, već unaprijed izvršen izbor država za kategorije pod toč. a: (Grčka, Holandija, Norveška, Švedska, UK i USA) i pod toč. b: (Argentina, Australija, Belgija, Kanada, Francuska i Indija), dok je za kategorije c i d izbor prepušten Skupštini prilikom njenog prvog sastanka.

Sa sličnom pojavom, privilegiranog položaja pomorskih zemalja s velikim trgovačkim flotama u pogledu njihovog izbora u članstvo pojedinih organa IMCO-a, susrećemo se također i u Komitetu za sigurnost na moru, gdje takve države imaju predominantan položaj. Naime pri izboru u spomenuti Komitet, koji se ima sastojati od 14 članova, njih 8 mora pripadati državama, koje posjeduju najveće trgovačke flote (čl. 28.).

Sve ovo, što smo gore naveli pruža najbolju sliku, koliko su spomenuti propisi o izboru u organe IMCO-a nedemokratskog karaktera i u suprotnosti s osnovnim načelom Povelje UN o jednakosti među državama (velikim i malim).

Moramo, međutim, još dodati, da ima pomorskih država s većom trgovačkom flotom, koje do sada još nisu predviđene u organima upravljanja organizacije IMCO, kao što je na primjer Italija, pa je stoga zanimljivo iznijeti njihovo mišljenje o spomenutoj organizaciji. Prilikom ratifikacija konvencije o organizaciji IMCO s talijanske strane je istaknuto, da je ova organizacija vrlo korisna, pošto ona među svojim zadacima spominje rješenje problema kao što su: ukidanje diskriminatorne prakse i liberalizaciju pomorske plovidbe uopće. Osim toga, po mišljenju talijanskih krugova, ni pitanje uklanjanja diskriminacije u pogledu pomorske zastave ne može se pozitivno riješiti bez jedne takve svjetske pomorske organizacije, što se lako može zaključiti

po neuspjehu, kojeg je doživila u tom pitanju regionalna Evropska organizacija za ekonomsku saradnju. Osim toga, ističe se s talijanske strane, zainteresiranost Italije za sva tehnička pitanja, koja se odnose na sigurnost pomorske plovidbe, kao jedne od potpisnica Međunarodne konvencije za zaštitu ljudskih života na moru (London 1948), a sa čijom problematikom je također zadužena organizacija IMCO. Konačno se, s talijanske strane, iznosi mišljenje, da Italija, bilo na ekonomskom ili tehničkom polju, ima nesumljiv interes da podupire značenje funkcije, kojima je zadužena nova organizacija.

Svi gore izneseni principijelni razlozi, s talijanske strane, mogu se usvojiti obzirom i na našu zainteresiranost kao pomorske zemlje za ovu pomorsku problematiku, kojom će se baviti spomenuta pomorska organizacija.

Ali potrebno je također istaći, da ima država sa znatnim trgovačkim flotama, koje još nisu ratificirale konvenciju i ako su u prethodnom postupku bile izabrane kao članice u njene organe (Indija, Švedska, Norveška i t. d.), dok je na primjer Grčka već izvršenu ratifikaciju kasnije povukla. Ima konačno i takvih država, koje su konvenciju već i ratificirale, ali nisu još potpuno zadovoljne s organizacijom strukturom samog IMCO-a. Tako se, unutar britanskog nacionalnog komiteta, u Međunarodnoj trgovinskoj komori, javila jaka opozicija među brodarima i krcateljima, koji traže da se ograniči djelokrug organizacije IMCO na čisto tehnička pitanja. Ovo je bilo odlučno iznijeto prilikom sastanka Komisije za transport i saobraćaj UN u januaru 1957. godine u Ženevi. Izgleda, da postoje i razni drugi amand-

mani nekih država za reviziju konvencije o IMCO-u i prije nego što je ona uopće stupila u život. To je dalo povoda Komisiji za transport i saobraćaj UN na spomenutom sastanku u Ženevi, da uzmu u razmatranje čisto proceduralno pitanje u vezi pristupanja razmatranju podnesenih amandmana. Komisija je po tom pitanju zauzela stanovište, da to u sadašnjem času ne bi bilo oportuno, pošto bi moglo dovesti u pitanje sve daljnje ratifikacije konvencije. Prema tome pitanje razmatranja amandmana bit će stavljeno na dnevni red, tek kada konvencija o IMCO-u bude stupila u život.

Pošto, kako smo gore vidjeli, mnoge države nisu zadovoljne sa organizacijom i funkcionalnom strukturom organizacije IMCO, to će nužno morati doći do njene revizije. Postupak za reviziju konvencije predviđa ona sama u čl. 52., a za što se traži, da predloženi amandmani za izmjenu budu prihvaćeni od $\frac{2}{3}$ članova Skupštine i da na njih pristane većina članova Savjeta. Pa, iako su za reviziju konvencije predviđeni dosta teški uvjeti nema zapreke, da iz nje budu uklonjeni svi neprikladni propisi, čime će se omogućiti pristupanje konvenciji i onih država, koje su se do sada, baš zbog njenih nedostataka, dosta rezervirano odnosile prema njoj.

Zato je za poželjeti, da se njena revizija provede čim prije, jer se već odavno osjećala potreba za jednom specijaliziranom agencijom UN ove vrste, koja je eto sada postala stvarnost. Ona će biti važna za uspješan razvoj čitave svjetske pomorske privrede i plovidbe uopće i za uspostavljanje prisnijih pomorskih odnosa među državama, koje raspolažu trgovačkim mornaricama.